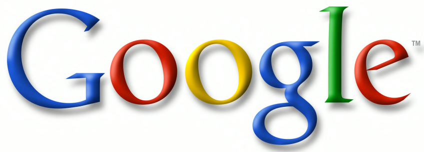


B.


SIGILLVM ACADEMIAE HARVARDIANAE IN NOV·ANG
CHRISTO ET ECCLESIAE
VE RI TS

1.50

Netherlands

B.


SIGILLVM ACADEMIAE HARVARDIANAE IN NOV ANG
CHRISTO ET ECCLESIAE
VE RI TS

1.50

Netherlands

ART. 96 DER GRONDWET.

Art. 96 der Grondwet.

PROEFSCHRIFT

TER VERKRIJGING VAN DEN GRAAD VAN

DOCTOR IN DE RECHTSWETENSCHAP,

AAN DE RIJKS-UNIVERSITEIT TE LEIDEN,

OP GEZAG VAN DEN RECTOR MAGNIFICUS

Dr. C. K. HOFFMANN,

HOOGLEERAAR IN DE FACULTEIT DER WIS- EN NATUURKUNDE,

VOOR DE FACULTEIT TE VERDEDIGEN

op Vrijdag 10 October 1890, des namiddags ten 3½ ure,

DOOR

GERRIT BLOKHUIS,

GEBOREN TE LEERDAM.

LEIDEN. — P. SOMERWIL.
1890.

Aan mijne Ouders.

Art. 91 G. W. 48.

De leden der Staten-Generaal kunnen niet te gelijk zijn leden of procureur-generaal van den Hoogen Raad, noch leden van de Rekenkamer, noch Commissaris des Konings in de provinciën, noch geestelijken, noch bedienaren van de godsdienst.

Krijgslieden in werkelijke dienst, het lidmaatschap van eene der beide Kamers aanvaardende, zijn gedurende dat lidmaatschap van rechtswege op non activiteit. Ophoudende lid te zijn, keeren zij tot de werkelijke dienst terug.

De ambtenaren die ter verkiezing voorzitten, zijn binnen het district waarin zij voorzitten, niet benoembaar.

Leden der Staten-Genenaal een bezoldigd staatsambt aannemende of bevordering in de staatsdienst verwervende, houden op leden der Kamers te zijn, maar zijn dadelijk weder verkiesbaar.

Art. 96 G. W. '87.

Een lid van de Staten-Generaal kan niet tegelijkertijd zijn vice-president of lid van den Raad van State, president, vise-president of lid van- of procureur-generaal of advocaat-generaal bij den Hoogen Raad, noch president of lid van de Algemeene Rekenkamer, noch Commissaris des Konings in eene provincie.

De wet regelt voor zooveel noodig de gevolgen van de vereeniging van het lidmaatschap van eene der beide Kamers met andere dan de in het eerste lid uitgesloten, uit 's Lands kas bezoldigde ambten.

Krijgslieden in werkelijke dienst, het lidmaatschap van eene der beide Kamers aanvaardende, zijn gedurende dat lidmaatschap van rechtswege op non activiteit. Ophoudende lid te zijn, keeren zij tot de werkelijke dienst terug.

Zij, die na hunne verkiezing tot lid van de Staten-Generaal een bezoldigd Staatsambt, dat zij niet reeds tijdens die verkiezing vervulden, aannemen, verliezen van rechtswege het lidmaatschap, maar zijn herkiesbaar.

Welke betrekkingen moeten onvereenigbaar worden verklaard met het lidmaatschap der Staten-Generaal?

Art. 96 onzer Grondwet geeft het antwoord op deze vraag.

Ofschoon in verschillenden vorm, vinden we een dergelijk artikel in de grondwetten van alle constitutioneele monarchieën en andere Staten met een volksvertegenwoordiging terug. Er moet dus wel een algemeen geldend motief voor deze bepaling bestaan; een motief dat zich dan ook in den Parlementairen staat niet lang laat zoeken.

Gewichtige vereischten voor eene goede vertegenwoordiging zullen toch wel deze zijn, dat hare leden zelfstandig en onafhankelijk zijn. Was er nu in de verkiezing door een deel van het volk, hoe vrij overigens de keuze ook zij, een voldoende waarborg gelegen voor deze zelfstandigheid? Blijkbaar niet; want overal elders vinden we een bepaling als de onze terug. Waar de

vertegenwoordiging niet alleen de handellngen der Regeering contrôleert, maar tevens zulk een overwegenden invloed op de samenstelling en het tot stand komen der wetten uitoefent, dient hare zelfstandigheid tegenover de Regeering buiten verdenking te blijven. Die zelfstandigheid te waarborgen en den afgevaardigde tegenover de Regeering te geven »die individueële vrijheid van inzicht, oordeel en zeggen, die het levensbeginsel is van den vertegenwoordiger" [1]), ziedaar het hoofddoel waarom art. 96 in onze verschillende Grondwetten geschreven staat.

Dat er echter bij de samenstelling van het artikel nog andere overwegingen gegolden hebben dan de bovenvermelde, valt reeds dadelijk in het oog. Hoe zou het anders mogelijk zijn, dat het voornaamste, de basis van het artikel, eerst in de laatste plaats vermeld wordt. Oók »omdat sommige betrekkingen verplichtingen opleggen, die moeilijk met het lidmaatschap der Staten-Generaal gelijktijdig kunnen worden vervuld, heeft de Grondwet de onvereenigbaarheid van sommige betrek-

---

[1]) Thorbecke, Aanteekeningen op G.W. v. 1840, I blz. 265.

kingen met dat lidmaatschap vastgesteld." [1]). Gold dit voor art. 91 der G.W. van '48, het geldt niet minder voor art. 96 der G.W. van '87, waar we hetzelfde systeem, maar met nog ruimer toepassing in de eerste alinea terugvinden.

Of de grondwetgever juist deed met zich op dit standpunt te handhaven is een vraag, die ik in de volgende bladzijden nader hoop te bespreken.

Bij de verdere behandeling van art. 96 zal ik mij bepalen tot de geschiedenis van het nieuwe artikel en de kwesties, die zich daarbij hebben opgedaan. Eene vergelijking met het oude artikel moge dan aantoonen, of de herziening van '87 ook hier de gewenschte verbeteringen heeft aangebracht.

Voor een historische beschouwing van het grondwetsartikel en eene vergelijking met het buitenlandsche staatsrecht meen ik te mogen verwijzen naar het proefschrift van Mr. J. W. H. M. van Idsinga [2]), waarin we gemelde punten uitvoerig behandeld vinden.

---

[1]) De Bosch Kemper, Handleiding tot de kennis van het Nederl. Staatsrecht, blz. 447.

[2]) Leiden, Somerwil 1880.

Op verschillende gronden zou men het lidmaatschap der Staten-Generaal onvereenigbaar kunnen verklaren met andere ambten.

Vooreerst omdat zeker ambt belemmerend zou kunnen werken op de goede vervulling der plichten van den volksvertegenwoordiger, of zijne onafhankelijkheid in gevaar brengen.

Ten tweede omdat het zijn van volksvertegenwoordiger een hinderpaal zou kunnen zijn voor de goedvervulling van de plichten aan andere ambten verbonden.

In de derde plaats omdat de invloed aan zeker ambt verbonden bij de verkiezieningen ten eigen bate misbruikt zou kunnen worden, en alzoo aan de vrije keuze der kiezers te kort zou worden gedaan. In het laatste geval is het niet voldoende beide betrekkingen onvereenigbaar te verklaren, maar behoort men voor het lidmaatschap der Staten-Generaal zelfs niet verkiesbaar te zijn.

Art. 96 berust op de beide eerstgemelde gronden; van den laatste is sedert de herkiezing van '87 geen spoor meer te vinden.

Ad 1um. Er wordt hier gevraagd naar de belangen der vertegenwoordiging. Zijn er ambten die tengevolge hebben, dus de personen welke ze vervullen een of meer vereischten missen, die men den vertegenwoordiger stellen kan, of die de vrijheid van den gekozene in gvaar brengen?

Zeker is de Grondwet bevoegd in dat geval de onvereenigbaarheid uit te spreken. Maar behoorde de Grondwet verder te gaan en zich óók het terrein sub 2 toe te eigenen? Ik kan deze vraag niet toestemmend beantwooJden. »Of de eigenaardige plichten aan elk ambt in het bijzonder verbonden, al of niet toelaten, dat hij die dit ambt vervult tevens volksvertegenwoordiger zij, staat ter beoordeeling van de wet, welke het ambt instelt of van het gezag, dat bevoegd is den ambtenaar te ontslaan. De Grondwet kan hier niet regelen, al ware het slechts omdat zij volstrekt in de onmogelijkheid verkeert om vooraf te bepalen, welke attributen men later niet slechts aan allerlei oude, maar ook aan geheel nieuwe ambten zou willen vastknoopen. Trouwens de wet, welke deze of gene betrekking onvereenigbaar verklaart met het lidmaatschap der Staten-Generaal

beperkt niet het recht om volksvertegenwoordiger te zijn, maar regelt alleen dat wat tot hare bevoegdheid behoort: namelijk de voorwaarden aan welke men behoort te voldoen, om het ambt te kunnen bekleeden dat zij instelt" [1]) Als noot wordt hieraan nog toegevoegd: »Het hierbedoelde onderscheid wordt door de Franschen goed in het oog gehouden waar zij verschil maaken tusschen *incompatibilité codstitutionelle* en *incompatibilité légale.*"

Dat onze Grondwet dit onderscheid geheel over het hoofd ziet blijkt duidelijk uit de 1e al. van art. 96. Niet omdat de daargenoemde ambtenaren minder goede leden van de Staten-Generàal zouden zijn, maar louter en alleen om de eischen van het ambt zijn zij van het lidmaatschap uitgesloten.

Om dit aan te toonen heb ik slechts kort de motieven na te gaan welke in '48 voor die uitsluitingen hebben gegolden en die, aangevuld met betrekking tot nog andere ambtenaren, bij de herziening in '87 stilzwijgend zijn overgenomen. »De leden en Procureur-generaal van

---

[1]) Mr. J. T. Buys, Toelichting en Krietiek, Dl. I p. 503.

den Hoogen Raad kunnen, uit hoofde van het rechtsgebied van dat collegie over de leden der Staten-Generaal, de Ministers en andere hooge ambtenaren, vervolgbaar van wege de Tweede Kamer, niet tegelijk leden zijn der Staten-Generaal. Het lidmaatschap der Rekenkamer schijnt met dat der Staten Generaal onbestaanbaar, niet alleeu om de medewerking der Tweede Kamer bij het benoemen van leden der Rekenkamer, maar ook wegens den stand van dat collegie tusschen de Ministers en de vertegenwoordiging.

De Commissaris des Konings in eene provincie is.... aan die provincie en den voorzittersstoel der Staten te zeer gebonden, dan dat hij zich kunne verplaatsen, met de vrijheid welke het lidmaatschap der Kamer vordert". [1])

Alleen dus ter wille van het ambt. En gesteld nu al, dat deze uitsluitingen op zich zelf gerechtvaardigd of wenschelijk waren, dan zou nog de Grondwet niet

---

[1]) Handelingen van de Regeering en de Staten-Generaal over de herziening der G.W. 1847—1848 blz. 178 vlg.

niet de plaats zijn om ze te noemen, maar de verschillende wetten die op de functies van genoemde ambtenaren betrekking hebben.

Voor de leden van den Hoogen Raad: de wet op de rechterlijke organisatie; voor de leden van de Rekenkamer: de comptabiliteitswet; voor den Commissaris des Konings: de provinciale wet.

»Toch is het euvel van weinig belang, wanneer men slechts vasthoudt aan het recht van den *gewonen wetgever* om naast de hier genoemde uitsluitingen zoodanige andere in te voeren als hij noodig acht in het belang .... van het bijzondere ambt met welks regeling hij zich bezig houdt. THORBECKE betwistte intusschen in zijne Aanteekening de bevoegdheid van den *wetgever* om zoo te doen, want — zeide hij — »de Grondwet heeft zich dat stuk uitsluitend zelve voorbehouden".... Maar het gaat toch dunkt mij niet aan de eischen van de Grondwet zoover uit te breiden. Zij heeft zich voorbehouden te zeggen wie volksvertegenwoordigers, maar niet wie ambtenaren kunnen wezen. Wie deze onderscheiding verwerpt moet noodzakelijk een stap verder gaan en ook de bevoegdheid betwisten van de *provin-*

ciale of *plaatselijkc* regeering om zich te ontdoen van ambtenaren, die het mandaat van afgevaardigde aanvaardende, het grootste gedeelte van hun tijd in plaats van op de bureaux, op het Binnenhof doorbrengen. Niemand zeker die zoover gaat en dus niet erkent, dat de administratie bevoegd is te bepalen, welke van de ambten, die ter harer beschikking staan, onvereenigbaar zouden wezen met het lidmaatschap der Staten-Generaal. Ligt nu in een dergelijke bepaling geen ongeoorloofde uitbreiding van de Grondwet, dan kan zij ook niet bestaan als de wetgever tot het maken van een soortgelijke bepaling overgaat." [1])

Dat deze zienswijze door den wetgever gedeeld werd blijkt uit de wet op den Raad van State, waar in art. 8 de onvereenigbaarheid met name genoemd wordt, [2]) terwijl voor vele andere ambten de vereenigbaar-

---

[1]) Mr. J. T. Buys: Toelichting en Kritiek p. 504.

[2]) Art. 8 der wet van 21 Dec. 1861.

„Onvereenigbaar met de betrekking van vice-president of lid van den raad is:

de betrekking van geestelijke of bedienaren van de godsdienst, pleitbezorger, advocaat, notaris, solliciteur of zaakwaarnemer; *elke openbare bediening.*"

heid van vorafgaande goedkeuring afhankelijk is gesteld. [1])

De herziening nu van 1887 heeft aan de toepassing van bovenvermelde zienswijze, althans met betrekking tot den gewonen wetgever, een einde gemaakt en ons teruggebracht tot de leer door THORBECKE in zijne Aanteekeningen verkondigd. »Waar de Grondwet", aldus het verslag der Staatscommissie, [2]) »bepaalde staatsambten onvereenigbaar verklaart met het lidmaatschap der Staten-Generaal behoort de wetgever niet bevoegd te zijn nog andere incompatibiliteiten te vestigen. Aanvulling van het eerste lid met die staatsambten, welker onvereenigbaarheid met het lidmaatschap der Staten-Generaal vaststaat, behoort alzoo te geschieden." De Regeering nam deze verklaring over en in de beide

---

[1]) De ambtenaren van het Geneeskundig Staatstoezicht, de Inspecteurs van het lager en middelbaar onderwijs hebben de goedkeuring van den Koning noodig om eenige andere bediening tegelijk met hun ambt te vervullen; de onderwijzers op de lagere scholen, de toestemming van Ged. Staten.

[2]) Handelingen I pag. 24.

Kamers werd er, voor zooverre mij bekend, door niemand protest tegen aangeteekend.

Van deze verandering kan men dan met zekerheid zeggen, dat ze geen verbetering heeft aangebracht. Niet alleen omdat het thans gehvldigde beginsel niet deugt en de Grondwet is gaan regelen wat niet tot haar gebied behoort, maar tevens omdat het beginsel onpraktisch en ondoelmatig is. Zoo is dan nu het straks genoemde onderscheid tusschen incompatibilité constitutionelle en incompatibilite légale geheel uit het oog verloren en den wetgever voor altijd de bevoegdheid ontzegd nog andere incompatibiliteiten buiten de in de Grondwet genoemde te vestigen. Dit is te betreuren; in de eerste plaats omdat het ondoenlijk is bij eene grondwetsherziening de eischen van allerlei ambten behoorlijk na te gaan en men op die wijze allicht half werk levert; maar in de tweede plaats omdat er telkens nieuwe bedieningen kunnen worden ingesteld, wier vervulling den ambtenaar tot een slecht volksvertegenwoordiger kan maken, of omgekeerd.

Het eerste bezwaar doet zich al dadelijk voor. De ambtenaren in onze Koloniën worden in de 1e al. in

het geheel niet genoemd; daar we niet mogen onderstellen, dat de grondwetgever een Gouverneur-generaal of een lid van den Raad van Indië tevens voor een geschikt volksvertegenwoordiger houdt, moeten we aannemen, dat de koloniale ambtenaren eenvoudig zijn vergeten. Doch ook het tweede bezwaar kan zich spoedig genoeg doen gevoelen. Wanneer b.v., naar aanleiding van art. 154 der G.W. een college wordt ingesteld belast met de beslissing van administratieve geschillen in het hoogste ressort, dan zal een lid van dat college in veel sterker mate ongeschikt zijn om tegelijkertijd volksvertegenwoordiger te zijn, dan een lid van den Hoogen Raad; maar toch zal de wetgever, die de administratieve rechtspraak komt regelen, beide betrekkingen niet onvereenigbaar mogen verklaren.

Het eenige geneesmiddel hiertegen wordt gevonden in al. 2 van art. 96: »de wet regelt voor zooveel noodig de *gevolgen* van de vereeniging van het lidmaatschap van een der beide kamers met andere dan in het eerste lid uitgesloten, uit 's Lands kas bezoldigde ambten". De *gevolgen* van de vereeniging, alzoo nooit: de *niet* vereenigbaarheid. De afdeelingen van de Eerste Kamer vroegen of de

wet zou mogen bepalen, dat de benoemde zal moeten kiezen tusschen zijn ambt en het lidmaatschap van de Kamer? De Regeering antwoordde ontkennend: »omdat het getal incompatibiliteiten, in de eerste zinsnede grondwettig vastgesteld, niet mag worden uitgebreid" [1]). Tevens erkende de Regeering dat dit ook gold voor ambtenaren in de koloniën, wordende deze ook uit *'s Lands* kas bezoldigd.

Het gevolg hiervan zal zijn: »dat in de toekomst alle rijksambtenaren met behoud van hunne betrekking het lidmaatschap van de [Tweede] Kamer kunnen aanvaarden, ook al zijn de plichten aan die betrekking verbonden, volstrekt onvereenigbaar met het lidmaatschap van de volksvertegenwoordiging.... Wat de Grondwet slechts bij uitzondering voor militairen bepaalde en wat de wet op het hooger onderwijs te kwader ure ook aan hoogleeraren toestond, zal in het vervolg algemeene regel worden; alle rijksambtenaren zullen het lidmaatschap van de [Tweede] Kamer kunnen aanvaarden zonder hun ambt

1) Handelingen IX p. 444 en 484.

prijs te geven. Zij zullen, wanneer vereeniging van beide bedieningen niet mogelijk is, van rechtswege nonactief zijn, dat wil zeggen, zij zullen ontslagen worden van de verplichtingen hun door hunne betrekkingen opgelegd, maar een deel van de daaraau verbonden voordeelen blijven genieten..... Ik betwijfel of men verstandig handelt met dien weg op te gaan; de wet waarop de tweede zinsnede doelt is eene wijde poort, die ook aan vrij wat misbruiken toegang kan verschaffen en die in elk geval recht geeft op loon voor een ambt, dat men niet vervult en een arbeid, die niet verricht wordt. Ik kan niet gelooven, dat het zedelijk gezag van de Tweede Kamer er door zou worden verhoogd, wanneer vele zoodanige ambtenaren in haar midden plaats namen, hoe voortreffelijke personen zij overigens ook zijn mogen. Immers hoe zal de Kamer met goed gevolg geldverspilling en het vestigen van sinecures kunnen tegenhouden, wanneer voor velen in haar midden de vruchten van zulke sinecures zijn weggelegd? [1])

Nu het beginsel en de bedoeling van 1e en 2e al.

---

[1]) **Mr. J. T. Buys, Toelichting en Kritiek, Dl. III pag. 189.**

vaststaan, ligt het dunkt mij voor de hand, dat wij deze zoo beperkt mogelijk hebben op te vatten. Wat den gewonen wetgever niet geoorloofd is, wordt wel vergnnd aan den provincialen en gemeentelijken en aan het bestuur van eenig waterschap.

Met deze restrictie evenwel, dat het ambt niet uit »'s *Lands kas*" worde bezoldigd. Is dit laatste het geval, de tweede alinea van art. 96 heeft zich het uitsluitend regelingsrecht voorbehouden.

Provinciale Staten hebben alzoo de bevoegdheid verloren in de instructies van hun Griffier en andere ambtenaren te bepalen, dat zij geen lid van de Staten-Generaal mogen zijn. [1])

---

[2]) Practisch bezwaar behoeft het grondwettig verbod echter niet op te leveren. Art. 36 der Prov. wet bepaalt: „De griffier wordt door de Staten benoemd, uit eene voordracht van drie personen, door Gedeputeerde Staten te doen, en door hen, op voorstel van Gedeputeerde Staten, *ontslagen*." Mochten Gedeputeerde-Staten van oordeel zijn, dat het lidmaatschap van de Staten Generaal belemmerend werkt op de functies van den Griffier, dan belet niets hun genoemden ambtenaar tot ontslag voor te dragen. A plus forte raison kan men hetzelfde systeem op de overige Provinciale ambtenaren toepassen. (vgl. ook art. 34 Prov. wet.)

Voor Gemeente- en Waterschapsbesturen blijft deze bevoegdheid onveranderd bestaau. Hunne ambtenaren worden niet uit 's lands kas bezoldigd en er bestaat dus geen reden ook hier het onlogische systeem der Grondwet te handhaven.

Zij zullen dus mogen bepalen dat hunne ambtenaren bij een eventueele benoeming tot lid van de Kamer ophouden de gemeente of het Waterschap te dienen en van hun ambt worden ontheven.

Alvorens met de behandeling van het artikel verder te gaan, heb ik nog aan te toonen, welke uiterlijke veranderingen de eerste alinea bij de herziening heeft ondergaan.

De uitsluiting van den vice-president of lid van den Raad van State vindt men in de Grondwet van '87 voor het eerst vermeld. Vóór dien tijd berustte de uitsluiting op art. 8 der wet van 21 Dec. 1861. Wilde men deze uitsluiting handhaven, dan was, bij het aangenomen beginsel voor de 1e al., opname in de Grondwet noodzakelijk. Ik betwijfel of een lid van den Raad van State de vereischten mist om een goed volksvertegenwoordiger te zijn. Het karakter van den Raad, als adviseerend

lichaam voor de *Kroon*, rechtvaardigt de onvereenigbaarheid niet; ik zie althans niet in, waarom dezelfde persoon in een adviseerend lichaam niet zou kunnen raden wat hij in het belang van het land acht en tevens datzelfde gevoelen in de Kamer verdedigen? De uitsluiting zou kunnen steunen op de gedachte, dat men van leden eener politieke partij, tevens Staatsraden, geen onpartijdige adviezen kan verwachten en men den Raad van State dus buiten den politieken strijd behoort te houden. Hier tegenover staat, dat de leden van den Raad van State juist door hun technische kennis in eene wetgevende vergadering groote diensten zouden kunnen bewijzen. Hunne aanwezigheid in Den Haag maakte de vereeniging met het lidmaatschap der Kamer des te gemakkelijker. Mogelijk echter, dat hun veelomvattende werkkring die vereeniging niet wenschelijk maakt, in welk geval de uitsluiting gebillijkt blijft.

De advocaten-generaal bij den Hoogen Raad deelen thans hetzelfde lot als de procureur-generaal bij dat college. De heer GREEVE vroeg in de vergadering van de 2e Kamer van 21 April 1887: »wanneer de procureur-generaal bij den Hoogen Raad om zeer valabele redenen

wordt uitgesloten, waarom worden dan niet uitgesloten ook tevens de advocaten-generaal? Die vraag is niet nieuw en zij is ook bij de behandeling der grondwetsherziening in 1848 ter sprake gebracht." . . . . Daarop werd toen door de Regeering het volgende geantwoord:

»Hier is de bedoeling *niet* geweest de *advocaten-generaal* uit te sluiten, omdat *zij* niet deelen de verantwoordelijkheid van den procureur-generaal, omdat niet *zij*, maar *hij alleen* omtrent eventueele vervolgingen (van Kamerleden) moet beslissen."

»Het komt mij voor dat dit antwoord al zeer onvolledig en in ieder geval zeer weinig afdoende is. Het Openbaar Ministerie is één en ondeelbaar, of de procureur-generaal of de advocaat-generaal er zit, het is *het* Openbaar Ministerie dat vervolgt en conclusie neemt. . . . En nu vergete men niet, dat het geval zich kan voordoen, dat, wanneer de vervolging van een lid der Kamer is bevolen, die vervolging door den procureur-generaal wordt opgedragen aan een collega, lid van de Tweede Kamer en die dan dus in die vervolging ook feitelijk zal zijn de procureur-

generaal" [1]). Verder wijst de Heer GREEVE op de mogelijkheid, dat de procureur-generaal ongesteld is, in welk geval de advocaten-generaal toch feitelijk procureur-generaal zijn.

Z. i. gelden de redenen van uitsluiting van den procureur-generaal evenzeer voor de advocaten-generaal. Hij richt daarom tot den Minister de volgende vraag: »wat is de reden dat men blijft volharden bij het systeem van 1848?" Naar gelang van het antwoord behondt hij zich het recht voor om een amendement voor te stellen strekkende om ook de advocaten-generaal uit te sluiten. De Regeering kan op die vraag niets anders antwoorden dan hare voorgangster in '48: »Dat het niet noodig is voorgekomen, omdat het de procureur-generaal is die beslist over de vervolging van Ministers of leden der Kamers wegens ambtmisdrijven, en dat de advocaten-generaal slechts loco den procureur-generaal optreden". Ik zou daar nog kunnen bijvoegen", zegt de minister HEEMSKERK, »dat het niet wenschelijk is geoordeeld om de incompatibiliteiten buiten het strikt

[1]) Handelingen Dl. VI pag. 626.

noodige uit te breiden, en strikt noodig scheen het hier niet, omdat het, zoo al tot de mogelijkheden, toch niet tot de waarschijnlijkheden behoort, dat alle advocaten-generaal bij den Hoogen Raad tegelijk leden van de volksvertegenwoordiging zouden zijn." De heer GREEVE is door dit antwoord in het geheel niet bevredigd en vindt daarin aanleiding een amendement op de 1e al. van art. 96 voor te stellen, strekkende om achter het woord »procureur-generaal" te voegen »of advocaat-generaal." In de volgende vergadering wordt het amendement met 42 tegen 27 stemmen aangenomen.

De bijvoeging van president, vice-president van den Hoogen Raad en president van de Rekenkamer mag inderdaad van weinig belang worden geacht; in het voorstel der Staatscommissie en het oorspronkelijk Regeeringsvoorstel werd ze dan ook niet aangetroffen. De Regeering ging hier wel wat al te consciencieus te werk; niemand toch die er over denkt genoemde personen niet als leden dier colleges te beschouwen. Daar bovendien in art. 74 en 162 G.W., alwaar gehandeld wordt over den Raad van State en den Hoogen Raad, deze onderscheiding niet gemaakt wordt, zou ze ten

slotte alleen tot misverstand aanleiding kunnen geven.

Van meer gewicht is zeker de weglating der *geestelijken en bedienaren van de godsdienst* uit de 1e al.; een bepaling die steeds tot allerlei moeielijkheden aanleiding heeft gegeven en, tengevolge van het standpunt door de Tweede Kamer sedert 1880 ingenomen, hare beteekenis grootendeels had verloren. Dat de bedoeling van den grondwetgever van '48 niet vast stond, òf dat die bedoeling in de woorden niet duidelijk werd weergegeven is moeilijk vol te houden. De Staatscommissie van '48 schreef in de 2e al. »Geestelijken zijn niet benoembaar tot ledeu van de Staten-Generaal" terwijl zij dan, volgens hare verklaring, onder geestelijken verstond: personen »wier beroep, na voorbereiding door theologische studiën, een kerkelijk leerambt is, of die tot geestelijken zijn gewijd". De Regeering meende de woorden meer in overeenstemming te moeten brengen met de bedoeling en schreef dus »geestelijken en bedienaren van de godsdienst" terwijl deze woorden als slotwoorden bij de 1e al. werden gevoegd. Door deze wijziging van de redactie werd echter ook de bedoeling der Staatscommissie in zooverre gewijzigd, dat nu de bedienaren

van de godsdienst zitting konden nemen, wanneer ze maar hun *kerkelijk leerambt* wilden *neerleggen*, terwijl ze volgens de redactie van de Staatscommissie in het geheel niet benoembaar waren.

Of een geestelijke al of niet de Staten-Generaal zou kunnen binnentreden was afhankelijk van het Katholieke kerkrecht en wel van de vraag: kan een geestelijke zich van zijn geestelijk karakter ontdoen of er van ontslagen worden? Het Katholieke kerkrecht antwoordt beslist in ontkennenden zin en *dus* werden onder de Grondwet van '48 de geestelijken onvoorwaardelijk uitgesloten.

Op den 15en Juli 1880 komt de Tweede Kamer echter tot het zonderlinge besluit om Dr. SCHAEPMAN als lid in haar midden toe te laten; overeenkomstig ook het advies uitgebracht door de commissie, welke met het onderzoek der geloofsbrieven belast was.

Het rapport dier commissie kwam in 't kort hierop neer: het karakter van geestelijke is onuitwischbaar; tot juist begrip van de Grondwet hebben we echter met deze verklaring geen rekening te houden; spreekt de Grondwet van »geestelijke" dan bedoelt zij daarmee

»geestelijke *bediening*". Zij zegt de leden van de Staten-Generaal kunnen niet *tegelijk* zijn geestelijken en onderstelt dus de mogelijkheid van een *keuze.* Die keuze bestaat niet voor het *karakter* van geestelijke, ergo heeft ze betrekkiug op de geestelijke *bediening*, die men kan behouden of neerleggen naar goedvinden. Het onjuiste en gezochte dezer redeneering blijkt ten duidelijkste wanneer men nagaat hoe de woorden »te gelijk" in het artikel zijn gekomen. Ook Mr. VAN IDSINGA [1]) stelt zich deze vraag en beantwoordt haar als volgt: »Ze zijn overgenomen uit artikelen, die òf in 't geheel niet over geestelijken spreken, óf deze pas in een tweede alinea vermeldden. De Regeering heeft het laatste *nieuwe* deel der eerste alinea eenvoudig geplakt bij het oude, en zoo zijn de woorden »te gelijk" ook toepasselijk op »geestelijken" indien dit eenigen zin heeft. Ze kunnen echter iets dat onmogelijk is, niet mogelijk maken, en zoolang een geestelijke geestelijke blijft, sluit het artikel hem uit de Staten-Generaal. De meerderheid der Kamer daarentegen toonde zich met het rapport der Commissie

---

[1]) **Proefschrift pag. 99.**

van onderzeek ingenomen; zoo zelfs, dat het vermoeden gewettigd is, dat zij zonder dat rapport de verantwoordelijkheid voor de toelating van Dr. SCHAEPMAN niet op zich had durven nemen. Door een spitsvondige redeneering had de Commissie, in strijd met de bedoeling, een verklaring aan de 2e alinea weten te geven, die niemand er tot nog toe in had gezocht. De meerderheid der Kamer wenschte echter de toelating van Dr. S., en zoo kwam men er gereedelijk toe de verklaring der Commissie te aanvaarden. Ongrondwettig was die toelating; maar tevens leverde zij het bewijs hoezeer de vertegenwoordiging geneigd is om, ten behoeve van haar eigen wenschen en inzichten, de duidelijke bedoeling van de Grondwet op zij te schuiven, zoo de redactie zulks slechts met mogelijkheid toelaat.

De herziening van '87 heeft aan bovengemelde grondwetsinterpretatie een einde gemaakt door de geestelijken en bedienaren van de godsdienst te schrappen. Het voorstel der Regeering en ook dat der Staatscommissie ging niet zoover; het wilde de redactie in overeenstemming brengen met de praktijk door achter de woorden »bedienaren van de Godsdienst" te voegen »als zoodanig

werkzaam zijnde". De afdeelingen gaven echter den wensch te kennen dat de bepaling geheel zou komen te vervallen, ook omdat het in sommige gevallen moeielijk zou zijn uit te maken wat onder werkelijk dienstdoen moest worden verstaan. De Regeering heeft aan dien wensch gevolg gegeven en daarmee de laatste belemmering voor de geestelijken en bedienaren van de godsdienst uit den weg geruimd.

Naar mijne meening heeft de Regeering verstandig gehandeld met aan het verlangen der afdeelingen te voldoen. De motieven, die voor de uitsluiting kunnen gelden, lijken mij niet krachtig genoeg, eu de uitsluiting zelve acht ik niet in staat om te weren wat men weren wilde. [1])

---

[1]) De motieven in '48 in de officieele stukken uitgedrukt zouden thans een zonderlingen indruk maken:

„het is hunne roeping niet — zeide de Regeering in de Memorie van Toelichting — zoolang zij hunne herderlijke waardigheid bekleeden, zich met de staatkundige zaken dezer aarde bezig te houden" of later „zij zijn minder geschikt om zitting te nemen in de Staten-Generaal, daar zij moeten geacht worden hun geheele leven vreemd aan staatkundige bemoeienissen te zijn gebleven" Mr. J. T. Buys verklaart dan ook, dat men de

De eigenlijke redenen voor de uitsluiting der geestelijken en bedienaren van de godsdienst waren de volgende:

1e men vreesde dat hunne aanwezigheid in de Kamer aanleiding zou geven tot theologische twisten, die zeker niet in het belang van het land of der vertegenwoordiging zelf konden zijn.

Maar levert hunne afwezigheid een voldoenden waarborg op voor het niet mengen van kerkelijke inzichten in de politieke debatten?

2e Zij kunnen aan hunne maatschappelijke betrekking een invloed ontleenen, die de vrijheid der verkiezing in gevaar brengt, zij knnnen een zedelijk overwicht uitoefenen op hunne medeburgers, waarvan zij ten eigen bate bij eene verkiezing misbruik kunnen maken. Deze opmerking is zeer juist. Zoo hunne uitsluiting aan de vrijheid der verkiezingen werkelijk ten goede kon komen, men zou de opheffing van het verbod moeten betreuren. Ik acht dit echter niet het geval.

---

ware redenen buiten de officieele stukken moet zoeken, aangezien deze laatste er blijkbaar op uit waren daarvoor andere, zeer gezochte redenen in de plaats te stellen.

Een invloed als waarvan hiei sprake is, is op geen enkele wijze te keeren; slechts de politieke ontwikkeling van het volk kan daaraan afbreuk doen; waar deze zich niet laat gelden en het kiezersvolk aan den band loopt zijner geestelijke leidslieden is het ten slotte volkomen hetzelfde of A. zelf, dan wel het werktuig van A. in de kamer zitting neemt.

Met Mr. VAN IDSINGA kom ik dan ook tot dezelfde conclusie, nl.; dat men door geestelijken en bedienaren van den Godsdienst uit te sluiten, toch hunne creaturen niet zal kunnen weren [1]).

Zoowel om deze reden, als om het standpunt door de Tweede Kamer sedert 1880 ingenomen, acht ik de bedoelde verbodsbepaling doelloos en daarom hare weglating bij de laatste grondwetsherziening gerechtvaardigd.

De 3e al. van art. 96 is ongewijzigd en zonder eenige verdere toelichting uit de vorige Grondwet overgenomen. De Staatscommissie van '48 schreef hieromtrent in hare memorie: Wij moeten de juistheid der in 1844 geopperde

---

[1]) Proefschrift pag. 108.

bedenking erkennen, dat de krijgsman *in werkelijke dienst* onder een te streng gebod van gehoorzaamheid staat. Wanneer zijn overste hem verlof weigert, zal hij zijn plaats in de Kamer niet kunnen innemen. Wanneer hij zich in de Kamer nevens zijn overste of tegenover den minister van oorlog bevindt, zal hij dan zoo vrij en zelfstandig kunnen zijn, als het lidmaatschap der vertegenwoordiging eischt? De Regeering schreef: krijgslieden in werkelijke dienst, geroepen tot de vertegenwoordiging, moeten niet onder bevel hunner hoofden blijven.

De uitsluitiug moge ook uit een militair oogpunt wenschelijk zijn, het is duidelijk, dat de Staatscommissie en de Regeering haar alleen in het belang van de Staten-Generaal neerschreven; als zoodanig is de bepaling alleszins gerechtvaardigd en in art. 96 op haar plaats.

De 3e al. van art. 91 G.W. van '48 bepaalde: »de ambtenaren, die ter verkiezing voorzitten, zijn binnen het district, waarin zij voorzitten, niet benoembaar." De Staatscommissie van '48 lichtte deze uitsluiting toe als volgt: Indien bij de verkiezingen ambtenaren voorzitten, zij zijn, overeenkomstig het kiesrecht aller landen, binnen het district, waar zij voorzitten, niet verkies-

baar, opdat hnnne onpartijdigheid buiten verdenking blijve, en zij van hunne betrekking geen misbruik maken in persoonlijk belang.

Het verbod, afkomstig van THORBECKE, was werkelijk wat gezocht. De knoeierijen die het wilde voorkomen, zouden in de praktijk niet zoo gemakkelijk uit te voeren zijn; de ambtenaar die ter verkiezing voorzit, is niet de eenige persoon die in het stembureau zitting heeft en aan andere belangstellenden, die de stemming controleeren, ontbreekt het in den regel niet. Bovendien liet de redactie, waarin het verbod vervat was, te wenschen over, daar ze in het midden liet of alleen de president, dan wel het geheele stembureau niet benoembaar was.

De grondwetgever van '87 schijnt het gevoel van wantrouwen tegenover gemelde ambtenaren niet gedeeld te hebben; wij vinden althans in het nieuwe artikel geen spoor van deze bepaling terug. Zoowel Staatscommissie als Regeering waren van oordeel dat voor deze uitsluiting geen voldoende grond aanwezig was, terwijl men zich in de kamer stilzwijgend daarmee heeft vereenigd.

Wij zijn thans tot het gewichtigste gedeelte van art. 96 genaderd. In de 4e en laatste al. toch, vinden we het juiste beginsel voor de incompatibiliteit gehuldigd, is het er om te doen de afgevaardigden een onafhankelijk en zelfstandig standpunt tegenover de Regeering te doen innemen. »Aan ambtenaren wordt het lidmaatschap van het parlement niet ontzegd, maar enkel bepaald, dat de afgevaardigden, die een bezoldigd staatsambt verwerven, hun mandaat neerleggen, en het alleen dan weder kunnen opnemen wanneer de kiezers mochten goedvinden het te hernieuwen. Aan deze dus de beoordeeling van de vraag: of het nieuw verworven ambt de onafhankelijkheid van hun afgevaardigde in gevaar zou kunnen brengen, of wel hem plichten opleggen, met getrouwe vervulling van zijn mandaat in strijdt." [1])

Door de gebrekkige redactie der Grondwet van '48 werd de bedoeling der laatste alinea slechts ten deele bereikt, gedeeltelijk ook voorbijgestreefd; doch ook bij de herziening in '87 bleek het, dat de formuleering van het beginsel niet zoo gemakkelijk was.

---

[1]) **Mr. J. T. Buys, Toelichting en Kritiek, Dl. I p. 517.**

De Staatcommissie stelde de volgende redactie voor: »Zij, die op of na den dag hunner verkiezing tot lid der Staten-Generaal een bezoldigd ambt aannemen, hun door of van wege den Koning opgedragen en dat zij niet reeds tijdens hunne verkiezing vervulden, verliezen van rechtswege het hun opgedragen lidmaatschap, maar zijn terstond herkiesbaar.” Zij beoogde hiermee de navolgende verbeteringen: In de eerste plaats zouden ook zij zich aan een nieuwe verkiezing moeten onderwerpen die *op* of *na* den dag hunner benoeming tot lid van de Staten-Generaal een bezoldigd ambt verwierven; onverschillig dus of zij dat lidmaatschap reeds hadden aanvaard; volgens de oude redactie gold de verplichting alleen voor hen die reeds leden waren van de Staten Generaal.

De bedoeling der Staatscommissie was goed, maar werd in de woorden niet geheel juist weergegeven. Niet zoozeer op het *aannemen* van het bezoidigd ambt, dan wel op het *tijdstip der benoeming* komt het aan. Heeft de *benoeming* vóór de verkiezing plaats gehad en de *aanneming* daarna, welke beteekenis heeft het dan nog den vertegenwoordiger aan een nieuwe verkiezing

te onderwerpen, terwijl de kiezers van de benoeming toch reeds op de hoogte waren. Wenschelijk acht ik daarom de redactie van Mr. J. T. BUIJS welke voor de laatste alinea wilde lezen: »Zij die een bezoldigd ambt aannemen, hun op of na den dag hunner verkiezing tot lid van de Staten-Generaal, door of van wege den Koning *opgedragen*" enz.

De Staatscommissie had verder de woorden »bezoldigd Staatsambt" vervangen door »bezoldigd ambt, hun door of van wege den Koning opgedragen." De Memorie van Toelichting zeide hieromtrent: »Is de strekking der bepaling om tegen inbreuk op de onafhankelijkheid der Volksvertegenwoordigers te wraken, dan kan het de vraag niet zijn of het ambt uit de staatskas bezoldigd wordt, maar moet benoeming door of van wege den Koning het kenmerk zijn [1])."

In de afdeelingen van de Tweede Kamer bestond echter tegen de voorgestelde uitbreiding bij velen bezwaar.

Ook Kamerheeren des Konings b. v. bekleeden een bezoldigd ambt; vele schaars bezoldigde posten bij water-

---

1) Handelingen I p. 24.

schappen en polders, in de landprovinciën toch reeds moeielijk te bezetten, zouden onder de voorgestelde redactie vallen. Men achtte dit niet wenschelijk en gaf daarom in overweging òf het woord »Staatsambt" te herstellen òf het voorschrift te beperken tot die ambten welke door of van wege den Koning opgedragen uit 's Rijks-, provinciale- of gemeentekassen worden bezoldigd [1]). De Regeering, zich naar deze opmerking willende schikken, herstelde toen het woord »Staatsambt". Het valt te betwijfelen of zij hier wèl aan deed. Beter zou het zeker geweest zijn, indien zij de andere oplossing der afdeelingen had aanvaard; wanneer toch het ambt niet door of van wege den Koning wordt opgedragen, acht ik een nieuwe verkiezing overbodig.

In de derde plaats wilde de Staatscommissie een einde maken aan het bestaande gebrek van den ouden tekst, die ook dàn aan ambtenaren de verplichting oplegde zich aan een nieuwe verkiezing te onderwerpen, wanneer zij werden herbenoemd tot een ambt, dat zij reeds tijdens de verkiezing vervulden. »Herbenoeming staat met be-

---

[1]) **Handelingen II p. 354.**

noeming niet gelijk; daarom spreekt de voorgestelde bepaling van ambten die de leden niet reeds tijdens hunne verkiezing vervulden. Het wordt dan onnoodig afzonderlijk van *bevordering* in den staatsdienst te gewagen." [1]) (Die bevordering staat dan gelijk met de benoeming tot een nieuw ambt). Toch had de Regeering in haar voorstel de bevordering in den staatsdienst opgenomen; maar in de afdeelingen kon men zich hiermee niet vereenigen. Men vroeg of men onder bevordering nu ook te verstaan zou hebben verhooging van jaarwedde? Op grond van deze en andere vragen besloot de Regeering aan het verlangen der afdeelingen te voldoen, waardoor ze de oorzaak voor deze toekomstige moeielijkheid heeft weggenomen. Op een ander punt bleef zij echter op haar stuk staan, niettegenstaande de opmerkingen in de afdeelingen gemaakt. Schreef de Staatscommissie: »Zij die *op* of *na* den dag hunner verkiezing" enz., de Regeering volhardde bij: »Zij die *na* hunne verkiezing" enz. Zeer ten onrechte natuurlijk. Benoeming tot een bezoldigd ambt, *op* den dag der ver-

---

[1]) **Memorie van Toelichting, Handel. I p. 24.**

kiezing geschiedende en dus aan de kiezers onbekend gebleven, moest het zelfde gevolg hebben als benoeming na de verkiezing.

Is nu ten slotte de laatste alinea van zooveel gewicht, dat het behoud er van bij de laatste herziening noodzakelijk moest worden geacht?

Ook Mr. S. van Houten achtte dit questieus. In de kamerzitting van 20 April '87 wees hij er op, hoe in den regel, de onafhankelijkheid van een volksvertegenwoordiger minder gevaar loopt door de *benoeming* tot een betrekking dan door de *toezegging* van die benoeming; hoe de mensehelijke natuur, in den regel, zóó is aangelegd, dat men een verkregen benoeming aan eigen verdiensten pleegt toe te schrijven en dat van dankbaarheid jegens de Regeering die de benoeming deed, weinig spoor te vinden is. Juist *na* de benoeming is men eigenlijk bijzonder onafhankelijk. Wanneer de Kamer dus de Iaatste alinea zou willen schrappen en de nieuwe verkiezing, thans noodig door bevordering in den staatsdienst of door benoeming tot eene betrekking wilde afschaffen, zou de heer v. Houten zich daar niet tegen verklaren.

Ik kan niet zeggen, dat de heer v. HOUTEN een hoogen dunk heeft van de dankbaarheid en de bescheidenheid zijner normaal aangelegde medemenschen; maar toch zou ik zijne conclusie, al is het dan ook om andere redenen wel durven aanvaarden.

Is de onafhankelijkheid van onze Volksvertegenwoordiging werkelijk door de laatste alinea zooveel beter gewaarborgd? Of juister gevraagd: zou de onafhankelijkheid harer leden door de opheffing dezer bepaling worden geschaad? Ik geloof het niet. Het parlementaire en politieke leven heeft zich sedert '48 in voldoende mate ontwikkeld, de contrôle die men binnen en buiten de Kamer op elkander uitoefent is van dien aard, dat de vrees voor onzelfstandige afgevaardigden in den hier bedoelden zin niet groot meer behoeft te zijn. Gesteld echter dat er onder hen waren, die zich, door de benoeming tot eenig ambt lieten verleiden een houding ten gunste van de Regeering aan te nemen, zou dan de grondwettelijke bepaling in staat zijn dit kwaad te keeren? Slechts ten deele. Kan de gunst der Regeering, zonder aftreding, niet ten eigen bate worden aangewend, niets belet, dat zij wordt verkregen ten behoeve van vrien-

den of betrekkingen, of dat het ambt wordt toegezegd tegen het tijdstip waarop de afgevaardigde toch zou moeten aftreden. Zijn er bovendien niet velerlei andere invloeden die de zelfstandigheid der volksvertegenwoordigers *kunnen* bedreigen, waartegen de Grondwet echter niet waakt en ook niet waken kan? Niet in de grondwettelijke bepaling zoeke men den waarborg voor de zelfstandigheid der Kamerleden, maar in het Kamerlid zelf. Heeft deze een onafhankelijk karakter, de benoeming tot zeker ambt zal daarin geen verandering brengen; heeft hij het niet, wat baat het dan of één van de vele invloeden die hem bedreigen weggenomen is. Om deze redenen, maar voornamelijk om de eerstgenoemde, acht ik opheffing van het laatste lid van art. 96 niet in het nadeel van ons tegenwoordige parlementaire stelsel.

In deze opvatting wordt ik gesteund door den Heer Schimmelpenninck van der Oye van Nijenbeek, die in de vergadering van 21 April als amendement op art. 96 voorstelde, de laatste alinea geheel te laten vervallen. »Ik zie er volstrekt geen bezwaar in — zeide deze afgevaardigde o. a. — dat een lid der Kamer, benoemd tot een of andere staatsbetrekking, zijn mandaat als Volks-

vertegenwoordiger blijft behouden. Bij mij bestaat geen vrees dat hierdooi oneerlijke praktijken worden in de hand gewerkt. En kwam het geval voor, dat een lid zich aan oneerlijke praktijken had schuldig gemaakt ter verkrijging van een ambt, dan zou zulk een lid zeer zeker een onhoudbare positie innemen en ook de Regeering gecompromiteerd zijn."

De Kamer scheen het gevoelen van den heer SCHIMMELPENNINCK niet te deelen; althans het amendement is met 50 tegen 18 stemmen verworpen.

Ten slotte rest mij nog te behandelen het amendement door de heeren VAN HOUTEN, VAN KERKWIJK en SCHAEPMAN in de vergadering van 20 April ingediend, strekkende om als vijfde alinea aan art. 96 toe te voegen: »De bepaling van het vorige lid, volgens welke bij aanneming van een bezoldigd staatsambt het lidmaatschap wordt verloren, is niet van toepassing ingeval een lid van de Staten-Generaal het ambt van Minister aanneemt."

De heer v. HOUTEN meende, dat de slotbepaling van

art. 96 kwaad deed aan de toepassing van het sedert '48 in de Grondwet gebrachte beginsel: de vereenigbaarheid van lid der Staten-Generaal met het ambt van Minister. Door den tegenstand van TORRECKE was dit beginsel in ons land niet zoo populair als het wel verdiende.

De redenen die bestonden voor het aftreden van een lid dat tot ambtenaar benoemd wordt, bestonden niet voor een lid dat Minister wordt; immers de benoeming tot Minister kon de onafhankelijkheid van een Kamerlid niet verminderen. Deze is een daad, welke de Minister niet kan verrichten zonder zelf aftetreden(!) Hoe zou dus hieruit afhankelijkheid kunnen ontstaan? Het is een groot nadeel voor het parlementaire leven, dat Ministers geen leden der Kamer zijn en daardoor in geval van aftreding geruimen tijd noodig hebben om weder in de volsvertegenwoordiging terug te komen. Een parlementaire partij, wier hoofden de plaats van het Ministerie innemen, stelt zich dus aan het gevaar bloot die hoofden te verliezen. Zoolang een partij aan dit gevaar bloot staat, is een gezond parlementair leven in Nederland onbestaanbaar.

De Minister HEEMSKERK verklaarde zich sterk tegen het amendement en antwoordde ongeveer 't volgende:

Waarom het ambt van Minister te bevoorrechten boven andere? Ook met betrekking tot dit ambt moet voor de kiezers de mogelijkheid blijven bestaan om te zeggen: ik had den man mijn vertrouwen geschonken, maar nu hij deze zeer tijdroovende of afhankelijke betrekking op zich neemt, kies ik liever een ander. Moeten de kiezers niet oordeelen of het raadzaam en wenschelijk is voor het district en voor het land, dat de Minister tevens lid der volksvertegenwoordiging is? De gevoelens loopen hierover zeer uiteen. Ik geloof wel dat er kiezers zijn, die meenen, dat degenen die gecontroleerd worden niet dezelfde personen moeten zijn als degenen die controleeren, of die het bedenkelijk zouden achten dat de Ministers moeten stemmen over voorstellen van hun ambtgenooten, omdat zij door de beoordeeling daarvan zich wellicht minder vrij gevoelen. Ik moet het amendement ernstig ontraden.

Een lange discussie ontspon zich naar aanleiding van deze kwestie.

De heer DE BRUIJN KOPS is het wel in beginsel met

de voorstellers eens, dat het wenschelijk kan zijn om degenen die actief werkzaam zijn geweest in de Regeering niet dadelijk van het parlementaire tooneel te doen verdwijnen, maar hen ook in de eerstvolgende zittingen invloed op de politiek te doen behouden.

Maar wordt dit door het voorgestelde amendement verkregen, dat alleen ontslaat van de herkiezing bij den aanvang van het ministerschap? Geenszins. Bij den niet zeer langen duur van het mandaat zal het Kamerlid, dat Minister is geworden, zich misschien weldra aan een nieuwe verkiezing hebben te onderwerpen. Wordt hij, Minister zijnde, dan niet als Kamerlid herkozen, dan zal dit eene verzwakking zijn van het Ministerie, althans zijn prestige schaden. Komt de periodieke verkiezing nà de aftreding als Minister, dan mist het amendement, althans voor een deel, evenzeer zijn doel. Voor het behoud van die parlementaire krachten, waarop men prijs stelt, geeft het voorgedragen amendement geen waarborg; evenmin voor krachtiger Regeeringen en degelijker partijvorming in de Kamer. Ook de heer VAN GENNEP bestreed het amendement op krachtige wijze. Hij acht het niet wenschelijk, dat de gecontrôleerde

tevens controleur zij. Maar bovendien, wanneer een Minisier door zijn eigen partij verslagen wordt, is dat een bewijs dat er in die partij nieuwe stroomingen zijn ontstaan en dat hij niet meer de man is die op dat oogenblik gezegd kan worden de partij te vertegenwoordigen. Wat zal dan gebeuren, indien de gevallen Minister, tevens lid van het Parlement, dadelijk zijne plaats op deze banken weder komt innemen? Botsingen met nieuwe partijhoofden, scheuringen, fractiën zullen daarvan allicht het gevolg zijn. Laat de kiezers beslissen of zij een gevallen Minister weder in de Kamer willen brengen, maar laten wij ons onthouden de toestanden door exceptieve maatregelen te willen dwingen. De uitzondering acht de heer v. GENNEP ook daarom niet gewenscht, omdat voor een eerzuchtig kamerlid een ministerieele portefeuille een lokaas kan zijn, dat misschien meer dan eenig ander voor zijn zelfstandigheid gevaarlijk zijn kan.

De Minister HEEMSKERK gaf ten slotte in duidelijke woorden te verstaan, dat aanneming van het amendement de intrekking van het derde Hoofdstuk tengevolge zou hebben, aangezien er dan een beginsel in de Grond-

wet gebracht werd, dat er zijns inziens niet iu thuis behoorde. Wel verweet de heer v. HOUTEN den Minister, dat hij op deze wijze een ongeoorloofde pressie op de stemming der leden uitoefende, maar toch meen ik dat het niet alleen daaraan moet wordeu toegeschreven, dat het amendement met 48 tegen 20 stemmen werd verworpen.

Terecht, naar ik meen. Indien er werkelijk redon bestaat dat een afgevaardigde, die tot zeker ambt benoemd wordt, zich aan een nieuwe verkiezing onderwerpt, dan bestaat hiervoor zooveel te meer reden wanneer een afgevaardigde Minister wordt. Geen ambt zeker dat in de positie van een kamerlid zulk een verandering te weeg brengt als juist dit. Een grondwettig beginsel prijs te geven dààr waar zijn toepassing het meest noodzakelijk scheen, zou een inconsequentie geweest zijn, waardoor met recht twijfel zou zijn gerezen over de deugdelijkheid van het beginsel zelf. De bestrijding die het amendement in de Tweede-Kamer vond, bracht bovendien duidelijk aan het licht, dat noch de partij-organisatie, noch de kracht van een Ministerie door de aanneming van het amendement zou zijn versterkt.

Of het in het algemeen wenschelijk is, dat het ambt van Minister met dat van volksvertegenwoordiger in denzelfden persoon vereenigd wordt?

(Art. 94 der Grondwet stelt de gelegenheid daartoe open en bepaalt dat de Ministers een raadgevende stem hebben »tenzij zij tot leden der vergadering mogten benoemd zijn.")

De Negenmannen en de Staatscommissie van '48 gaven op de gestelde vraag een ontkennend antwoord. De Staatscommissie zeide: »de Minister heeft als zoodanig plichten te vervullen, wier betrachting met de bekleeding eener plaats in de volksvertegenwoordiging niet samengaat. Niemand kan tegelijk aan de ministerstafel en op de banken der afgevaardigden zitten." THORBECKE drukte zich nog sterker uit: »Gewis geen ambt in den staat, zóó min, als dat van Minister, met de betrekking van volksafgevaardigde vereenigbaar. De plaats van een afgevaardigde, waarop een Minister heet te zitten, is inderdaad open." De Regeering van '48 vond echter geen termen de onvereenigbaarheid over te nemen en in de Tweede Kamer werd deze dan ook niet uitgesproken, ofschoon het stelsel in verschillende afdeelingen bestrijding vond.

Na '48 deelde men echter vrij algemeen de zienswijze van THORBECKE en was het geen gewoonte dat een Minister zich tevens als afgevaardigde beschikbaar stelde. In 1877 werd voor het eerst op dezen regel een uitzondering gemaakt en een Minister tot afgevaardigde verkozen.

Met een beroep op de zuivere toepassing van het parlementaire stelsel wordt die vereeniging in den tegenwoordigen tijd door velen voorgestaan. Het parlementaire stelsel, zegt men, vordert dat de Kroon regeere met de hoofden van de meerderheid. Treedt een Ministerie af, dan verliest eene partij daardoor hare aanvoerders, de bestaande organisatie wordt verbroken en het verkeer tusschen de partij en hare aanvoerders belemmerd.

Men zou hiertegen kunnen aanvoeren, dat onze Grondwet geen zuiver parlementair stelsel erkent en niet toelaat de Ministers te beschouwen als gecommitteerden van de meerderheid der Kamer; het recht dat de Ministers uitoefenen is geen recht van de Kamer, maar een recht van de Kroon. Beschouwt men de Ministers eenvoudig als werktuigen van de politieke meerderheid, dan heeft deze zelf het roer in handen. Het moge om redenen

van praktischen aard noodzakelijk zijn dat de Kroon regeere overeenkomstig de *staatkundige beginselen* van de meerderheid, die meerderheid zelf regeert niet.

Het tweede argument komt zeer zeker in aanmerking, maar toch is het niet twijfelachtig of verdienstelijke mannen die gedurende zekeren tijd, als vertegenwoordigers eener politieke richting, deel hebben uitgemaakt van een Ministerie, zullen wel spoedig na hunne aftreding weder een plaats als volksvertegenwoordiger verwerven.

Wanneer art 94 dan toch de vereeniging toelaat, is dit minder een gevolg van het wenschelijke dier vereeniging dan wel van het feit dat de grondwetgever geen inbreuk heeft willen maken op de beginselen, die hij ten opzichte van het kiesrecht had aangenomen. De kiezers zelven moeten weten wie zij voor de geschikste volksvertegenwoordigers houden.

Toch meen ik dat de grondwetgever verkeerd deed dit beginsel ook hier te handhaven.

Een minister is meer dan ieder ander ambtenaar in staat zijn invloed bij de verkiezingen te laten gelden, kan die invloed dus ook ten eigen bate aanwenden.

Maar het geval kan zich ook voordoen: »dat de kiezers het belang van hun eigen district op den voorgrond stellende, met de benoeming van een Minister als afgevaardigde zeer wel gediend zijn en zich overigens weinig bekreunen om het nadeel dat daardoor aan de publieke zaak mocht worden toegebracht. Tegen dat nadeel te waken is juist de taak van de Grondwet." [1])

In een land als het onze, met een betrekkelijk klein aantal afgevaardigden en een vrij gelijke partijverhouding, heeft de vereeniging van beide betrekkingen bovendien nog dit bezwaar, dat zij afbreuk kan doen aan het prestige der Regeering en aan het vertrouwen in ons regeeringsstelsel. Het zou zich namelijk kunnen voordoen dat de Regeering in gewichtige aangelegenheden zich alleen door haar eigen stemmen kon staande houden.

Een vereeniging van het ambt van Minister met dat van Kamerlid verdient, dunkt mij, bij ons geen aanbeveling.

---

[1]) Mr. J. T. Buys, Toelichting en Kritiek Dl. I p. 531.

STELLINGEN.

STELLINGEN.

I.

Art. 96 der G. W. is deels overbodig, deels in de Grondwet misplaatst.

II.

Invoering van algemeen stemrecht zou in strijd zijn met art. 80 der G. W.

III.

Het recht tot het verleenen van adeldom, den Koning in art. 65 der G. W. toegekend, behoorde niet meer daarin voor te komen.

IV.

Lichamen aan welke geen rechtspersoonlijkheid is toegekend, bezitten nochthans, krachtens art. 8 al. 4 der G. W., het recht van petitie.

V.

Privilegies aan kerkgenootschappen op het stuk van belastingen zijn ongrondwettig

VI.

Terecht wordt in art. 195 der G. W. den kiezers een directe invloed op wetgevend gebied toegekend.

VII.

Uit den aard der verbintenis zelve kan geen mora ex re worden aangenomen; een uitdrukkelijk beding is daartoe noodig.

VIII.

Het B. W. kent slechts twee bezitsacties.

IX.

Privilegie is geen zakelijk recht.

X.

In geval bij de verkoop van een huis is overeengekomen, dat een bepaald bedrijf daarin niet zal worden uitgeoefend, kan de nakoming van dit beding niet worden gevraagd van de latere verkrijgers onder bijzonderen titel.

XI.

Art. 22 W. v. K. laat de vennooten onderling en derden tegenover de vennooten vrij om het bestaan der vennootschap door getuigen te bewijzen.

XII.

De eigendom van goederen door den commissionair gekocht gaat door levering aan den commissionair over op den committent.

XIII.

Art. 6 W. v. S. omvat verkeerdelijk alleen de ambtsmisdrijven van Titel 28 van het 2de boek.

XIV.

Art. 4 W. v. S. behoort in het W. v. B. R. thuis.

XV.

Wanneer een beklaagde, aan wien overeenkomstig art. 132 W. v. Sv. een verdediger is toegevoegd, te kennen mocht geven, van de hulp van den verdediger niet gediend te zijn, blijft niettemin de toegevoegde raadsman tot verdediging verplicht.

XVI.

Zoogenaamde Blankettstrafgesetze behelzen delegatie van strafwetgevende bevoegdheid.

XVII.

In geval van concursus idealis homogeneus kan geen hoogere straf worden opgelegd dan het maximum dat op het delict gesteld is.

XVIII.

Het werken met repetitoren verdient geen afkeuring.

XIX.

Een octrooiwet is billijk en strekt ter bevordering van uitvindingen.